

Deutscher Bundestag
Finanzausschuss

per Email

20.06.2025

Stellungnahme

zum **Entwurf eines Gesetzes für ein steuerliches Investitionsfortprogramm zur Stärkung des Wirtschaftsstandorts Deutschland**, BT-Drucksache 21/323

Hintergrund

Deutschland befindet sich in einer Strukturkrise, die sich schon mindestens seit dem Jahr 2018 abzeichnet und vom Sachverständigenrat im Jahr 2019, aber auch jüngst im Jahresgutachten 2023, thematisiert wurde. Die demografische Entwicklung bremst das Wachstumspotenzial der Volkswirtschaft zunehmend. Gleichzeitig gerät das exportorientierte Wirtschaftsmodell unter Druck – insbesondere durch verstärkten Wettbewerb aus Asien und strukturelle Veränderungen im Welthandel. Hinzu kommen eine rückläufige Investitionstätigkeit der Unternehmen und ein seit Jahren unzureichendes Produktivitätswachstum (vgl. Grimm, 2025a).

Vor dem Hintergrund der Wirtschaftsschwäche sind Initiativen der Bundesregierung zu begrüßen, die Deutschland auf einen nachhaltig höheren Wachstumspfad bringen. Die Besteuerung von Unternehmen ist in diesem Zusammenhang ein zentraler Faktor für die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Standorts. Unternehmen tragen zur Finanzierung öffentlicher Güter bei, von denen sie selbst profitieren – etwa durch Infrastruktur, Rechtssicherheit oder qualifizierte Arbeitskräfte. Die verschiedenen Unternehmenssteuern leisten heute einen bedeutenden Beitrag zum Steueraufkommen. Zugleich zählt Kapital zu den am stärksten mobilen Produktionsfaktoren. Steuerliche Rahmenbedingungen beeinflussen deshalb nicht nur Investitionsentscheidungen, sondern auch die internationale Verteilung wirtschaftlicher Aktivität und steuerlicher Bemessungsgrundlagen.

Eine investitionsfreundliche Unternehmensbesteuerung muss daher darauf abzielen, die steuerliche Belastung so auszugestalten, dass Investitionsentscheidungen möglichst wenig verzerrt werden, Fehlanreize begrenzt bleiben und im internationalen Kontext verlässliche Rahmenbedingungen bestehen. Neben der steuerlichen Ausgestaltung ist insbesondere das Niveau der Belastung von Bedeutung für die internationale Wettbewerbsfähigkeit und muss vor dem Hintergrund internationaler Entwicklungen

immer wieder neu in den Blick genommen werden. Die durchschnittliche Besteuerung von Unternehmensgewinnen ist in Deutschland zwar im Zuge der letzten nennenswerten Steuerreform im Jahr 2008 gesunken. Seither haben jedoch zahlreiche Staaten ihre Unternehmensbesteuerung weiter gesenkt (vgl. auch Abbildung 1 weiter hinten im Text). Gleichzeitig ist die internationale Abstimmung bei der Einführung einer globalen Mindestbesteuerung ins Stocken geraten, nicht zuletzt weil die USA bislang keine nationalen Umsetzungsschritte im Rahmen der OECD-Initiative unternommen haben.

Vor dem Hintergrund eines zunehmenden internationalen Steuerwettbewerbs und deutlicher Steuersenkungen in anderen Ländern stellt sich damit schon seit längerer Zeit die Frage, ob die steuerliche Belastung der Unternehmen in Deutschland noch wettbewerbsfähig ausgestaltet ist (vgl. etwa Feld et al. 2018 oder Feld, Grimm und Wieland 2025), denn im Vergleich zu anderen Industriestaaten ist sie mittlerweile relativ hoch.

Die im Gesetzentwurf vorgeschlagenen Maßnahmen sind vor diesem Hintergrund in unterschiedlichem Maße geeignet, einen Beitrag zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Standorts und somit des mittelfristigen Wachstums zu leisten. Dies wird im Folgenden näher ausgeführt.

Zu den einzelnen Maßnahmen

Die **Wiedereinführung und Aufstockung der degressiven Absetzung für Abnutzung (AfA) für bewegliche Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens** könnte in Kombination mit späteren Steuersenkungen durchaus einen positiven Effekt auf die Investitionen haben. Der Erfolg der Maßnahme wird aber davon abhängen, ob die Unternehmen Vertrauen haben, dass die Steuersenkungen in Zukunft auch wirklich umgesetzt werden. Insofern könnte der verzögerte Beginn der Steuersenkungen ab 2028 und die dann nur schrittweise umzusetzenden Steuersenkungen das Vertrauen der Unternehmen in stabile Investitionsbedingungen beeinträchtigen.

Die Maßnahme der degressiven AfA ist möglicherweise nur eingeschränkt geeignet, die Abwanderung von Unternehmen zu verhindern oder ausländische Direktinvestitionen zu erhöhen, da diese Entscheidungen stärker von der durchschnittlichen Steuerbelastung getrieben werden. Sie zielt im Wesentlichen auf Unternehmen vor Ort ab, die positive Gewinne verbuchen. Unternehmen, die (nach den Krisenjahren) kaum noch Gewinne ausweisen, werden sie auch von den Abschreibungen nicht profitieren. Will man eine breitere Wirkung erreichen, so wäre eine Ausweitung der Verlustvortrags- und Verlustrücktragungsmöglichkeiten eine Ergänzung, die ebenfalls auf eine Verringerung der steuerlichen Bemessungsgrundlage abzielt und insbesondere zur Überwindung der Wirtschaftsschwäche kurzfristig sinnvoll sein kann (BMF 2024b, S. 66 ff.).

Kritisch anzumerken ist, dass es in Antizipation der Aufstockung der degressiven AfA zu einem Zurückhalten von Investitionen kommen könnte. Der Effekt der Maßnahme dürfte zudem möglicherweise dadurch kleiner ausfallen, dass ein Teil der Unternehmen schon in der jüngeren Vergangenheit durch das Wachstumschancengesetz von hohen Sonderabschreibungen profitieren konnte. Ein Teil der Investitionen wurde also bereits vorgezogen.

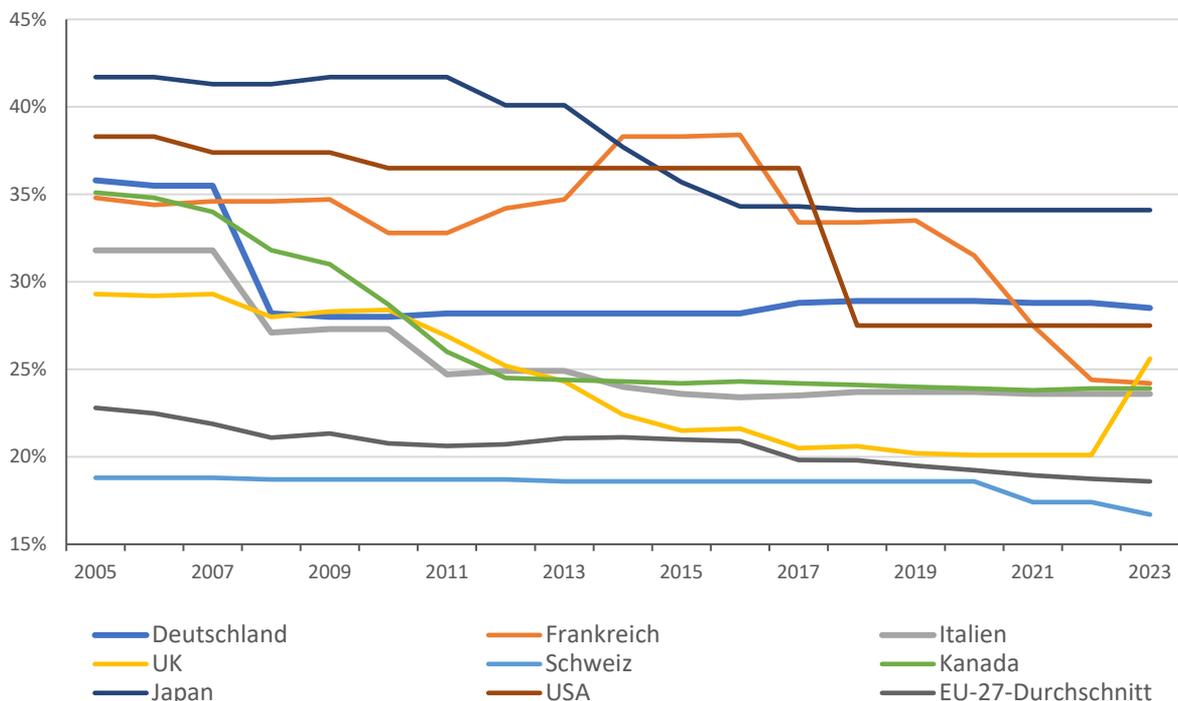
Die **schrittweise Senkung des Körperschaftsteuersatzes ab dem 1. Januar 2028 von derzeit 15 Prozent auf 10 Prozent ab 2032** ist zu begrüßen. Allgemeine Steuererleichterungen durch eine Senkung der Körperschaftsteuer bieten einen starken

Anreiz für Investitionen im Inland. Sie wirken in der Breite und sind gerade daher spezifischen Abschreibungsmodellen vorzuziehen. Vor diesem Hintergrund könnte erwogen werden, mit der Maßnahme früher zu beginnen, den Körperschaftsteuersatz schneller um 5 Prozentpunkte abzusenken und im Gegenzug auf die Ausweitung der Abschreibungsmöglichkeiten zu verzichten.

Eine wachstumsfreundliche Steuerpolitik muss eine wettbewerbsfähige Balance finden zwischen einerseits der Besteuerung von Erträgen auf Unternehmensebene, ohne dabei andererseits den mobilen Inputfaktor Kapital übermäßig zu belasten und Produktionspotenzial einzuschränken. Im internationalen Steuerwettbewerb ist Deutschland mittlerweile zurückgefallen. Hatte Deutschland im Jahr 2008 nach der letzten nennenswerten Steuerreform nach dem Vereinigten Königreich die zweitniedrigste tarifliche Steuerbelastung (Körperschaftsteuer einschließlich Solidaritätszuschlag plus Gewerbesteuer) unter den G7-Ländern, liegt diese Belastung im Jahr 2024 mittlerweile zusammen mit der japanischen an der Spitze der G7-Länder (vgl. Feld, Grimm und Wieland, 2025). Insgesamt geht diese Entwicklung darauf zurück, dass die anderen fünf G7-Staaten nennenswerte Reformen der Unternehmensbesteuerung durchgeführt haben.

Zwischen den Industrieländern variieren nicht nur die tariflichen Steuersätze in der Unternehmensbesteuerung, sondern auch die Bemessungsgrundlagen entsprechender Steuern. Das ZEW Mannheim berechnet daher seit einigen Jahren effektive Durchschnittsteuersätze, die Unterschiede in der Bemessungsgrundlage berücksichtigen. Die effektiven Steuersätze sind vor allem für die Standortwahl von Unternehmen bedeutsam und beeinflussen so realwirtschaftliche Tätigkeiten in den verschiedenen Ländern. Abbildung 1 zeigt die Entwicklung der effektiven Durchschnittsteuersätze. Deutschland liegt hier mit etwas Abstand hinter Japan, hat aber eine höhere Belastung als die USA oder Frankreich.

Abbildung 1:
Effektive Durchschnittsbelastung von Unternehmensgewinnen von 2005 bis 2023



Quelle: Grimm, Feld und Wieland auf der Basis von ZEW 2024

Der Vorschlag, die Körperschaftsteuer auf ein Niveau von 10% zu senken würde einschließlich der Belastung mit dem gewogenen durchschnittlichen Gewerbesteuersatz zu einer Belastung von 25% für Kapitalgesellschaften führen (Feld et al., 2018). Dies würde zu nennenswerten Entlastungen für Unternehmen führen.

In der deutschen Diskussion wird ein solcher Vorschlag als zu wenig zielgenau kritisiert. Die Belastungsreduktion stelle nicht sicher, dass hierzulande tatsächlich investiert wird. Die vorliegende Evidenz spricht dagegen. So belegt etwa die Meta-Analyse von Feld und Heckemeyer (2011), dass über die betrachteten Studien hinweg eine Steuersatzreduktion von einem Prozentpunkt die Investitionen im Inland um 2 Prozent erhöht. Diese Studie bezieht sich insbesondere auf ausländische Direktinvestitionen. Neuere Studien belegen aber einen umfassenden Investitionseffekt (Dorn et al. 2021).

Der Antrag der Bundestagsfraktion von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN schlägt statt der allgemeinen Steuersenkung beziehungsweise der degressiven AfA eine **Investitionsprämie (Tax Credits)** vor, die nicht nur an Unternehmen ausgezahlt werden soll, die Gewinne realisieren, sondern auch an solche, die Verluste machen. Eine solche Investitionsprämie soll nur gewährt werden, wenn im Inland investiert wird. Eine allgemeine Investitionsprämie zieht beihilferechtliche Probleme in der EU nach sich, gerade wenn sie an Unternehmen mit Verlusten gezahlt wird. Außerdem ist es wahrscheinlich, dass auch im Grunde unwirtschaftliche Aktivitäten gefördert werden. Investitionsprämien entfalten – vergleichbar mit Sonderabschreibungen – subventionsähnliche Wirkungen. Bei Verlusten ist dies offensichtlich. Es trifft aber auch zu, wenn die Unternehmen Gewinne verzeichnen, da sie eine über den tatsächlichen Wertverzehr hinausgehende staatliche Unterstützung für Investitionen darstellen. Zudem beeinflusst eine zeitlich befristete Investitionsprämie (ebenso wie zeitlich befristete Sonderabschreibungen) das Investitionskalkül von Unternehmen nur geringfügig. Eine dauerhafte Körperschaftsteuersenkung schafft hingegen Planungssicherheit gerade für längerfristige Investitionen im Zuge der Transformation zur Klimaneutralität. Schließlich eröffnet die Investitionsprämie weitere, durchaus kritisch zu bewertende Gestaltungsmöglichkeiten. So war eine solche Prämie im Koalitionsvertrag der Ampelregierung für Investitionen in den Klimaschutz vorgesehen. Der DGB stellte sich in der Vergangenheit vor, dass die Investitionsprämie nur an Unternehmen gezahlt wird, die durch Flächentarifverträge gebunden sind. Es ist offensichtlich, dass derartige Bedingungen einen hohen bürokratischen Aufwand implizieren.

Insgesamt ist eine schnelle und deutliche allgemeine Körperschaftsteuersenkung gegenüber der Wiedereinführung und Aufstockung der degressiven AfA für bewegliche Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens oder einer Investitionsprämie vorzuziehen. Die Steuersenkung sollte früher und schneller umgesetzt werden, um so die Investitionen deutlich und nachhaltig zu erhöhen. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund des internationalen Steuerwettbewerbs dringend geboten.

Die Absenkung des Thesaurierungssteuersatzes für Personengesellschaften ermöglicht eine Stärkung der Eigenkapitalbildung und eine Förderung von Reinvestitionen durch geringere steuerliche Belastung auf nicht entnommene Gewinne ab. Dies zielt auf die Belastungsneutralität zwischen Personenunternehmen und Kapitalgesellschaften ab und soll die Investitionsbereitschaft von Personengesellschaften erhöhen, insbesondere in einem von strukturellem Wandel geprägten Umfeld. Die Maßnahme ist zu begrüßen, solange eine Grundsatzreform der deutschen Unternehmensbesteuerung zur Beseitigung finanzwissenschaftlicher Ineffizienzen nicht absehbar ist (vgl. Feld, Grimm und Wieland, S. 45).

Die **Einführung einer arithmetisch-degressiven Abschreibung für neu angeschaffte Elektrofahrzeuge** stellt einen gezielten Eingriff in das bestehende steuerliche Abschreibungsregime dar, der in erster Linie die Investitionsdynamik stimulieren soll. Aus ordnungsökonomischer Sicht ist ein solcher Eingriff dann gerechtfertigt, wenn er einem nachweisbaren Marktversagen begegnet – etwa durch temporäre Koordinationsprobleme beim Markthochlauf neuer Technologien. In der gegenwärtigen Phase jedoch sind Elektrofahrzeuge in vielen Segmenten bereits marktfähig, insbesondere im gewerblichen Bereich, wo Betriebskostenvorteile greifen können. Eine zusätzliche Abschreibungsbeschleunigung für eine spezifische Technologie birgt daher das Risiko einer verzerrenden Allokation von Kapital. Statt Wettbewerb um die beste Lösung zu fördern, kann die Maßnahme dazu führen, dass Unternehmen Investitionen nicht nach Effizienz-, sondern nach Steuergesichtspunkten ausrichten.

Ähnlich kritisch ist die vorgesehene **Anhebung der Bruttolistenpreisgrenze für die pauschale Dienstwagenbesteuerung von Elektrofahrzeugen auf 100.000 €**. Diese Maßnahme privilegiert gezielt hochpreisige Fahrzeuge und vergrößert bestehende steuerliche Ungleichgewichte zugunsten einkommensstarker Erwerbstätiger. Aus ordnungspolitischer Sicht ist eine pauschale Subventionierung der privaten Nutzung betrieblicher Fahrzeuge ohnehin schwer zu rechtfertigen – umso weniger, wenn sie sich auf besonders ressourcenintensive Modelle ausweitet, ohne hinreichenden ökologischen Zusatznutzen. Mitnahmeeffekte sind absehbar. Ein verlässlicher, investitionsfreundlicher Ordnungsrahmen sollte sich auf die Internalisierung externer Effekte und technologieoffene Rahmenbedingungen konzentrieren – nicht auf die steuerliche Begünstigung einzelner Nutzergruppen oder Produktklassen.

Eine **Ausweitung des Forschungszulagengesetzes** ist zu begrüßen. Die inputseitige Forschungsförderung im Sinne des Forschungszulagengesetzes (FZulG) erlaubt seit dem Jahr 2020 das Ansetzen von Aufwänden in der Grundlagenforschung, angewandten Forschung sowie in unternehmerischen F&E Tätigkeiten über das handelsrechtliche Maß hinaus. Dieser Ansatz ist begrüßenswert, da hierdurch Forschung und Entwicklung weitestgehend vorbehaltlos und technologieoffen gefördert werden. Eine Ausweitung der Förderung in diesem Sinne ist positiv zu werten und kann gegebenenfalls durch eine outputseitige Förderung weiter gestärkt werden. Eine steuerliche Forschungspolitik ist der technologie- und projektbezogenen Subventionierung von Einzelprojekten, wie sie die letzten Bundesregierungen präferierten, vorzuziehen (Feld et al. 2018, Feld, Grimm und Wieland 2025, Sachverständigenrat 2018).

Eine gezielte Investition in Forschung und Entwicklung innerhalb des Verteidigungsetats – der ohnehin deutlich ansteigen muss – kann über die steuerlichen Maßnahmen hinaus die deutsche Innovationskraft erheblich stärken, insbesondere durch mögliche Technologietransfers in zivile Sektoren. Moderne Militärtechnologien – etwa in den Bereichen Künstliche Intelligenz, Robotik, Cybersicherheit, Materialwissenschaften und Raumfahrt – haben oft weitreichende zivile Anwendungen, die Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit fördern. Durch eine stärkere Zusammenarbeit zwischen Verteidigungsministerium, Hochschulen und Start-ups könnten bahnbrechende Innovationen beschleunigt und Dual-Use-Technologien entwickelt werden. Zudem würde eine gezielte Förderung heimischer Hightech-Unternehmen die technologische Souveränität Deutschlands erhöhen und langfristig neue Exportpotenziale schaffen (vgl. Feld, Grimm und Wieland 2025).

Komplementäre Maßnahmen

Der in der Anhörung zur Diskussion stehende Gesetzesentwurf enthält verschiedene Maßnahmen, die in die richtige Richtung zeigen. Verbesserungen des Maßnahmenpakets könnten erreicht werden **wenn die allgemeine Körperschaftsteuersenkung gegenüber der Wiedereinführung und Aufstockung der degressiven AfA für bewegliche Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens oder einer Investitionsprämie vorgezogen würde und auf die zusätzliche Förderung der Elektromobilität verzichtet würde. Die Ausweitung des Forschungszulagengesetzes ist positiv zu werten.**

In jedem Fall muss das Maßnahmenpaket von weiteren Maßnahmen flankiert werden, um die Investitionen effektiv zu steigern und sicherzustellen, dass tatsächlich eine Wachstumsdynamik ausgelöst wird. Diese Maßnahmen sollten auf den Abbau von innovationshemmender Regulierung (Grimm 2025b), die strukturelle Senkung der Energiekosten, Reformen der sozialen Sicherungssystemen sowie die Flexibilisierung des Arbeitsmarktes abzielen (Grimm 2025a). Diese Maßnahmen, die zum Teil wachstumsfördernd sind und teilweise auch Spielräume in den öffentlichen Haushalten schaffen, können signifikant zur Gegenfinanzierung der Einnahmeausfälle durch die Steuererleichterungen beitragen.

Literatur

BMF – Bundesministerium der Finanzen (2024b), *Besteuerung der Unternehmen: Einfacher und Effizienter*, Abschlussbericht der Expertenkommission „Vereinfachte Unternehmensteuer“, Bundesministerium der Finanzen, Berlin.

Dorn, F., C. Fuest, F. Neumeier, und M. Stimmelmayer (2021), Wie beeinflussen Steuerentlastungen die wirtschaftliche Entwicklung und das Steueraufkommen? Eine quantitative Analyse mit einem CGE-Modell, *ifo Schnelldienst*, 74(10), 3-11.

Feld, L.P., Grimm, V., and V. Wieland (2025). Für eine echte Wirtschaftswende. <https://files.insm.de/uploads/2025/02/2025-02-20-Fuer-eine-echte-Wirtschaftswende-1.pdf>

Feld, L. P., und J. H. Heckemeyer (2011), FDI and Taxation: A Meta-Study, *Journal of Economic Surveys*, 25(2), 233-272.

Feld, L. P., C. Fuest, J. Haucap, H. Schweitzer, V. Wieland, und B. U. Wigger (2018), *Unternehmensbesteuerung unter Wettbewerbsdruck*, Kronberger Kreis-Studien, 65, Stiftung Marktwirtschaft, Berlin.

Grimm, V. (2025a). Die Bundesregierung kann das Momentum nutzen. FAZ, 21.05.2025 <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/oekonomin-veronika-grimm-die-bundesregierung-kann-das-momentum-nutzen-110489879.html>

Grimm, V. (2025b). Die Fixierung der EU auf Risikovermeidung wird immer mehr zum Wettbewerbsnachteil. WirtschaftsWoche, 08.06.2025 <https://www.wiwo.de/politik/europa/europaeische-union-die-fixierung-der-eu-auf-risikovermeidung-wird-immer-mehr-zum-wettbewerbsnachteil/100133424.html>

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2018), *Vor wichtigen wirtschaftspolitischen Weichenstellungen*, Jahresgutachten 2018/19, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden.